Deutscher Bundestag **Drucksache 17/5474**

17. Wahlperiode 12. 04. 2011

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Jan Korte, Dorothee Menzner, Dr. Barbara Höll, Harald Koch, Wolfgang Neskovic, Petra Pau, Richard Pitterle, Raju Sharma, Frank Tempel, Halina Wawzyniak und der Fraktion DIE LINKE.

Entwurf eines … Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Gesetz zur grundgesetzlichen Verankerung des Ausstiegs aus der Atomenergie)

A. Problem

Kurz vor dem 25. Jahrestag der Reaktorkatastrophe in Tschernobyl führt die Havarie des Atomkraftwerkes im japanischen Fukushima auf dramatische Weise abermals die unbeherrschbaren Gefahren der Hochrisikotechnologie Atomenergie vor Augen. Infolge eines komplexen Störfalles ist es dort zu einer Kernschmelze gekommen. Der größte anzunehmende Unfall in Japan beweist endgültig, dass die von der Nutzung der Atomenergie zur Erzeugung von Elektrizität ausgehende abstrakte Gefahr für Leib und Leben einer nicht eingrenzbaren Zahl von Menschen und Tieren, die natürlichen Lebengrundlagen und Sachgüter jederzeit in eine Störung mit unabsehbaren Folgen umschlagen kann. Dies gilt nicht nur unter den natürlichen, insbesondere den geologischen, Bedingungen Japans. Ereignisse, die zu einer Havarie dieses Ausmaßes führen können, sind auch in Deutschland möglich. Die Atomkraftwerke in Deutschland sind teilweise nicht ausreichend gegen den Absturz von Verkehrsflugzeugen geschützt. Andere Großschadensereignisse, die einen Ausfall der gesamten Stromversorgung zur Folge haben, könnten in den in Deutschland betriebenen Atomkraftwerken ebenfalls zu einer Kernschmelze führen. Angesichts dessen sind der Betrieb von Atomkraftwerken zur Energieerzeugung und die Aufarbeitung bestrahlter Kernbrennstoffe nicht nur ethisch unverantwortbar, sondern auch aus verfassungsrechtlicher Sicht untragbar.

Das nach dem Erkenntnisstand des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) im Jahr 1978 (Beschluss vom 8. August 1978, 2 BvL 8/77) vermeintlich lediglich „theoretisch“ denkbare „Restrisiko“ einer Kernschmelze ist, wie sich nunmehr nach Tschernobyl zum zweiten Mal gezeigt hat, „nach Maßgaben praktischer Vernunft“ eben nicht ausgeschlossen und deshalb verfassungsrechtlich nicht hinnehmbar. Die „Grenzen menschlichen Erkenntnisvermögens“ haben sich seit 1978 soweit verschoben, dass die Unsicherheit kerntechnischer Anlagen zur Erzeugung von Elektrizität nach Maßstäben praktischer Rationalität als erwiesen angesehen werden muss. In Gestalt der regenerativen Energien existieren inzwischen ungefährliche Alternativen zur Atomenergie, die beweisen, dass durch den endgültigen Verzicht auf die Atomenergie die „staatliche Zulassung der Nutzung von Technik“ (Beschluss vom 8. August 1978, 2 BvL 8/77) keineswegs verbannt wird. Hingegen ist das Problem der Endlagerung des hochradioaktiven Mülls, der bei der Nutzung der Atomenergie zur Erzeugung von Elektrizität anfällt und eine weitere schwerwiegende Gefahr für Leben und körperliche Unver-

sehrtheit der gegenwärtigen sowie vieler Folgegenerationen von Mensch und Tier darstellt, nach wie vor völlig ungelöst. Nicht nur die militärische, sondern auch die sogenannte friedliche Nutzung der Atomenergie (Artikel 73 Absatz 1 Nummer 14 des Grundgesetzes – GG) zur Energieerzeugung stellt damit eine existentielle Bedrohung der natürlichen Lebensgrundlagen von Menschen und Tieren dar, die gegen den Grundsatz der Generationengerechtigkeit verstößt und geeignet ist, den Frieden in der Welt zu gefährden (Artikel 1 Absatz 2 GG). Zum Schutz von Leib und Leben der Menschen und der Tiere, der natürlichen Lebensgrundlagen sowie des Friedens und der Gerechtigkeit in der Welt muss deshalb sichergestellt werden, dass der Ausstieg aus der Nutzung der Atomenergie in Deutschland nicht nur sicher und geordnet erfolgt, sondern auch unverzüglich und unumkehrbar. Der in Gestalt der Änderung des Atomgesetzes im Jahr 2002 lediglich einfachgesetzlich geregelte Ausstieg aus der Nutzung der Atomenergie zur Erzeugung von Elektrizität bietet dafür keine Gewähr. Veränderte Mehrheiten im Bundestag können, wie sich die Ende 2010 beschlossene Verlängerung der elektrizitätsmengenabhängigen Restlaufzeiten durch neuerliche Änderung des Atomgesetzes (vgl. das Elfte und Zwölfte Gesetz zur Änderung des Atomgesetzes, BGBl. I 2010 S. 1814, 1817) zeigt, den Ausstieg in unverantwortlicher Weise verzögern oder sogar vollständig rückgängig machen.

Die Existenz von Atomwaffen als solche stellt eine Bedrohung für den Frieden in der Welt dar. Zwar hat sich die Bundesrepublik Deutschland im Atomwaffensperrvertrag (Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen vom 1. Juli 1968, BGBl. 1974 II S. 785) völkerrechtlich verpflichtet, auf nukleare Rüstung zu verzichten. Die sich aus dem Vertrag ergebenden Pflichten stehen jedoch im Rang unterhalb des Grundgesetzes und der Vertrag kann von der Bundesrepublik Deutschland mit einer Frist von drei Monaten gekündigt werden.

B. Lösung

Um endgültig und unumkehrbar zu sein, müssen der Ausstieg aus der Nutzung der Atomenergie zur Erzeugung von Elektrizität mit Verfassungsrang ausgestattet werden und ihre künftige Nutzung verfassungsunmittelbar verboten werden. Dazu ist diese Form der Energieerzeugung wegen ihrer unabsehbaren Gefahren für Mensch, Tier und Umwelt der gegenwärtig lebenden sowie künftiger Generationen unmittelbar im Grundgesetz für verfassungswidrig zu erklären. In dem neu einzufügenden Artikel 20b in das Grundgesetz ist des Weiteren eine Pflicht zur unverzüglichen, sicheren und geordneten Beendigung des Betriebs bestehender kerntechnischer Anlagen zur Erzeugung von Elektrizität vorzusehen sowie ein Verbot der Planung, Errichtung und des Betriebs neuer kerntechnischer Anlagen zu diesem Zwecke. Verstöße sind unter Strafe zu stellen. Um zu verhindern, dass das Verbot nuklearer Rüstung durch Kündigung des Atomwaffensperrvertrages aufgehoben werden kann, ist ferner ein ausdrückliches Verbot der Herstellung, Beförderung und des Inverkehrbringens von Atomwaffen sowie Technologien und Produkten zur Nutzung der Atomenergie für militärische Zwecke in das Grundgesetz aufzunehmen.

C. Alternativen

Keine. Die bisherige einfachgesetzliche Regelung elektrizitätsmengenabhängiger Restlaufzeiten für in Betrieb befindliche Atomkraftwerke in § 7 Absatz 1a des Atomgesetzes und das Verbot der Errichtung und des Betriebs neuer Anlagen zur Spaltung von Kernbrennstoffen zur gewerblichen Erzeugung von Elektrizität sowie neuer Anlagen zur Aufarbeitung bestrahlter Kernbrennstoffe in § 7 Absatz 1 Satz 2 des Atomgesetzes bietet keinen Schutz davor, dass der einfache Gesetzgeber durch erneute Änderung des Atomgesetzes den Ausstieg

aus der Nutzung der Atomenergie zur Erzeugung von Elektrizität stark hinauszögert oder gänzlich rückgängig macht.

D. Kosten

Unmittelbar keine. Die einfachgesetzliche Umsetzung des verfassungsunmittelbaren Verbots der Nutzung der Atomenergie zur Erzeugung von Elektrizität könnte im Hinblick auf etwaige Entschädigungsansprüche der Kraftwerksbetreiber Folgekosten in noch nicht bekannter Höhe auslösen. Im Lichte des verfassungsunmittelbaren Verbots der Nutzung der Atomenergie zur Erzeugung von Elektrizität hat der einfache Gesetzgeber insoweit indes einen weiten Einschätzungs- und Gestaltungsspielraum. Durch eine angemessene Überleitungsregelung kann er deren Rechtspositionen im Rahmen des Artikels 14 Absatz 1 Satz 2 GG so umgestalten, dass daraus keine Entschädigungsansprüche resultieren.

Entwurf eines … Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Gesetz zur grundgesetzlichen Verankerung des Ausstiegs aus der Atomenergie)

Vom …

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen; Artikel 79 Absatz 2 des Grundgesetzes ist eingehalten:

Artikel 1
Änderung des Grundgesetzes

Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch … geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Nach Artikel 20a wird folgender Artikel 20b eingefügt:

   „Artikel 20b

   (1) Die Nutzung der Kernenergie zur Erzeugung von Elektrizität und die Aufarbeitung bestrahlter Kernbrennstoffe sind verfassungswidrig.

   (2) Der Betrieb bestehender kerntechnischer Anlagen zur Erzeugung von Elektrizität ist unverzüglich, sicher und geordnet zu beenden. Das Nähere wird durch Bundesgesetz geregelt.

   (3) Die Planung, Errichtung und der Betrieb neuer kerntechnischer Anlagen zur Erzeugung von Elektrizität und neuer kerntechnischer Anlagen zur Aufarbeitung bestrahlter Kernbrennstoffe sind verboten. Verstöße sind unter Strafe zu stellen.“

2. In Artikel 26 Absatz 2 Satz 1 werden nach dem Wort „Bundesregierung“ die Wörter „, Kernwaffen sowie Technologien und Produkte zur Nutzung der Kernenergie für militärische Zwecke dürfen nicht“ eingefügt.

3. Artikel 73 Absatz 1 Nummer 14 wird wie folgt gefasst:

   „14. den Schutz gegen Gefahren, die bei Freiwerden von Kernenergie oder durch ionisierende Strahlen entstehen, und die Beseitigung radioaktiver Stoffe.“

4. In Artikel 87c werden nach dem Wort „Grund“ die Wörter „des Artikels 20b Absatz 2 Satz 2 und“ eingefügt.

Artikel 2
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 12. April 2011

Dr. Gregor Gysi und Fraktion

Begründung

A. Allgemeines

In Erfüllung der Aufgabe des Gesetzgebers, „Schlüsse aus der Beobachtung vergangener tatsächlicher Geschehnisse“ zu ziehen und in seiner politischen Verantwortung die für zweckmäßig erachteten Entscheidungen „anhand praktischer Vernunft“ (Beschluss vom 8. August 1978, 2 BvL 8/77) zu treffen, wird die Nutzung der Atomenergie zur Erzeugung von Elektrizität unmittelbar im Grundgesetz für verfassungswidrig erklärt, ein endgültiger und unumkehrbarer Ausstieg aus ihrer Nutzung grundgesetzlich festgeschrieben, die Planung, die Errichtung und der Betrieb neuer Atomkraftwerke verboten und Verstöße gegen dieses Verbot unter Strafe gestellt. Durch eine Kernschmelze werden nicht nur unabsehbar viele Menschen in ihrem Grundrecht auf Leben und körperliche Unversehrtheit verletzt. Sie beraubt auch nachfolgende Generationen ihrer natürlichen Lebensgrundlagen und gefährdet aufgrund dessen den Frieden in der Welt. Nach der Kernschmelze in Tschernobyl im Jahr 1986 hat spätestens die Kernschmelze in Fukushima gezeigt, dass die Gefahr eines größten anzunehmenden Unfalls (GAU) beim Betrieb von Atomkraftwerken zur Stromerzeugung keineswegs ein „nach Maßgaben praktischer Vernunft“ (BVerfG, Beschluss vom 8. August 1978, 2 BvL 8/77) lediglich „theoretisch“ denkbares „Restrisiko“ ist, das verfassungsrechtlich hinzunehmen ist. Die „Grenzen menschlichen Erkenntnisvermögens“ haben sich vielmehr soweit verschoben, dass die Unsicherheit von Atomkraftwerken zur Erzeugung von Elektrizität nach „Maßgaben praktischer Vernunft“ inzwischen als erwiesen angesehen werden muss. Wie auch immer geartete technische Sicherheitsvorkehrungen vermögen die Gefahr einer Kernschmelze nicht restlos zu bannen, da sie letztlich in der Natur der bei der Nutzung der Atomenergie zur Erzeugung von Elektrizität stattfindenden physikalischen und chemischen Prozesse begründet liegt.

Um zu gewährleisten, dass das völkerrechtliche Verbot nuklearer Rüstung in der Bundesrepublik Deutschland aus dem Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen vom 1. Juli 1968 (BGBl. 1974 II S. 785) nicht durch Kündigung des Vertrages aufgehoben werden kann, wird ferner ein ausdrückliches Verbot der Herstellung, Beförderung und des Inverkehrbringens von Atomwaffen, sowie Technologien und Produkten zur Nutzung der Atomenergie für militärische Zwecke in das Grundgesetz aufgenommen.

Frühere Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts stehen einer umfassenden und endgültigen Verbannung der Nutzung der Atomenergie zur Erzeugung von Elektrizität sowie zu militärischen Zwecken unmittelbar im Grundgesetz nicht entgegen. Das Bundesverfassungsgericht hat sich zwar mehrfach mit der Nutzung der Atomenergie zur Erzeugung von Elektrizität befasst und deren Vereinbarkeit mit dem Grundgesetz bejaht (vgl. nur BVerfG, Beschluss vom 20. Dezember 1979, 1 BvR 385/77; BVerfG, Beschluss vom 4. Juli 1996, 1 BvR 1272/91; BVerfG, Beschluss vom 12. November 2008, 1 BvR 2456/06). Die Entscheidungen ergingen aber jeweils auf der Grundlage des damaligen „Standes von Wissenschaft und Technik“ am Maßstab der zum betreffenden Zeitpunkt geltenden grundgesetzlichen Vorgaben.

B. Einzelbegründung

Zu Artikel 1 (Änderung des Grundgesetzes)

Zu Nummer 1 (Einfügung eines Artikels 20b GG)

Durch die Bestimmung wird die Nutzung der Atomenergie zur Erzeugung von Elektrizität und die Aufarbeitung bestrahlter Kernbrennstoffe verfassungsunmittelbar dem Verdikt der Verfassungswidrigkeit unterworfen. Der Inhalt dessen, was zukünftig Eigentum sein darf, wird dadurch im Hinblick auf die unkalkulierbaren Folgen einer Kernschmelze sowie das ungelöste Problem der Endlagerung des Atommülls auch für künftige Generationen die in Artikel 20a GG insofern neu bestimmt, als die Nutzung der Atomenergie zur Erzeugung von Elektrizität aus der Verfassungs- und Rechtsordnung verbannt wird. Zugleich wird mit dem verfassungsunmittelbaren Verbot der Nutzung der Atomenergie zur Erzeugung von Elektrizität dem Friedensgebot des Grundgesetzes für den Bereich der Energieerzeugung Rechnung getragen. Analysen der Friedensforschung gehen davon aus, dass kriegerische Auseinandersetzungen künftig immer häufiger um für die Energieerzeugung benötigte Rohstoffe geführt werden. Namentlich der Abbau von Uran gefährdet nicht nur die Gesundheit der Bevölkerung in den betroffenen Staaten, sondern ist auch Ursache für kriegerische Auseinandersetzungen.

Zu Absatz 1

Er enthält ein umfassendes, verfassungsunmittelbares Verbot der Nutzung der Atomenergie zur Erzeugung von Elektrizität. Es erstreckt sich nicht nur auf die gewerbliche Nutzung der Atomenergie zur Erzeugung von Elektrizität durch private Betreiber von Atomkraftwerken. Erfasst wird auch deren Nutzung in öffentlicher Trägerschaft. Lediglich die Nutzung der Atomenergie zu medizinischen und Forschungszwecken bleibt unberührt.

Zu Absatz 2

Er verpflichtet Hoheitsträger und private Betreiber gleichermaßen, den Betrieb bestehender kerntechnischer Anlagen zur Erzeugung von Elektrizität unverzüglich, sicher und geordnet zu beenden. Hoheitsträger werden unmittelbar von Verfassung wegen verpflichtet, geeignete, erforderliche und angemessene Maßnahmen für einen unverzüglichen Atomausstieg zu treffen. Die Betreiber kerntechnischer Anlagen zur Erzeugung von Elektrizität wiederum werden unmittelbar von Verfassungs wegen verpflichtet, den Maßnahmen Folge zu leisten. Zur Erfüllung seiner Gesetzgebungspflicht aus Satz 2 hat der Bundesgesetzgeber das Nähere durch Gesetz zu regeln, insbesondere die vorhandenen gesetzlichen Grundlagen im Atomgesetz zu modifizieren.

Zu Absatz 3

Er konkretisiert die durch Absatz 1 statuierte Verfassungswidrigkeit der Nutzung der Atomenergie zur Energieerzeugung prospektiv. Nach Absatz 3 ist die Planung, Errichtung und der Betrieb neuer kerntechnischer Anlagen zur Erzeugung von Elektrizität und zur Aufarbeitung bestrahlter Kernbrennstoffe verboten. Verstöße von Hoheitsträgern, wie auch von Privaten, begründen eine individuelle strafrechtliche Verantwortlichkeit, die der einfache Gesetzgeber durch Modifikation und Erweiterung der bestehenden Strafvorschriften zum Umgang mit Atomenergie in den §§ 307, 309, 310, 311 und § 312 des Strafgesetzbuchs den Bestimmtheitsanforderungen des Artikels 103 Absatz 2 GG entsprechend umzusetzen hat. Die Zuständigkeit des Bundes folgt insoweit aus der abschließenden Ausübung der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz für das Strafrecht durch den Bund im Rahmen der konkurrierenden Gesetzgebung nach Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 GG.

Zu Nummer 2 (Änderung des Artikels 26 Absatz 2 GG)

Durch diese Änderung wird im Hinblick auf die Gefahren für Leben und Gesundheit einer unabsehbaren Zahl von Menschen, das Friedensgebot des Grundgesetzes und das Staatsziel des Schutzes der natürlichen Lebensgrundlagen ein ausdrückliches Verbot der Herstellung, Beförderung und des Inverkehrbringens von Atomwaffen sowie von Technologien und Produkten zur Nutzung der Atomenergie für militärische Zwecke in das Grundgesetz aufgenommen.

Zu Nummer 3 (Änderung des Artikels 73 Absatz 1 Nummer 14 GG)

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur Aufnahme des Artikels 20b in das Grundgesetz (vgl. Nummer 1). Aus der bisherigen Fassung des Artikels 73 Absatz 1 Nummer 14 GG sollte laut Rechtsprechung und Schrifttum in Verbindung mit Artikel 87c GG folgen, dass die Nutzung der Atomenergie zu „friedlichen Zwecken“ mit dem Grundgesetz vereinbar ist (BVerfGE 53, 30, 56). Im Hinblick darauf, dass die Nutzung der Atomenergie zur Erzeugung von Elektrizität durch Artikel 20b GG ausdrücklich für verfassungswidrig erklärt wird, dient die Streichung der Kompetenzregelungen für die Nutzung der Atomenergie „zu friedlichen Zwecken“ angesichts dessen der Klarstellung, dass aus Artikel 73 Absatz 1 Nummer 14 GG nicht etwa deren fortwährende verfassungsrechtliche Zulässigkeit folgt. Die durch diese Änderung entfallene Festlegung der Gesetzgebungskompetenz für die „friedliche“ Nutzung der Atomenergie durch Artikel 73 Absatz 1 Nummer 14 GG übernimmt Artikel 20b Absatz 2 Satz 2 GG mit der Maßgabe, dass der Gesetzgeber durch Bundesgesetz für die unverzügliche, sichere und geordnete Beendigung des Betriebes der Atomkraftwerke zu sorgen hat. Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für den Schutz vor Gefahren, die bei Freiwerden von Atomenergie oder durch ionisierende Strahlen entstehen, und die Beseitigung radioaktiver Stoffe bleibt im Hinblick auf die Gefahren, die auch nach einer Beendigung der Nutzung der Atomenergie zur Erzeugung von Elektrizität vom Freiwerden von Atomenergie in anderen Staaten ausgehen, und das Problem der Lagerung radioaktiver Abfälle unverändert bestehen. Die Kompetenz umfasst das gesamte, Gefahrenabwehr und vorbeugende Risikovorsorge verbindende Strahlenschutzrecht und bezieht auch den Umgang mit radioaktiven Stoffen zu medizinischen Zwecken (BVerwGE 97, 266, 271) ebenso wie die Entfernung bereits eingetretener radioaktiver Verschmutzungen ein. Die „Beseitigung radioaktiver Stoffe“ umfasst die Lagerung der Abfälle (dazu VerfGH Bayern, NVwZ 1984, 711, 712) sowie vorbereitend die Auswahl eines Entsorgungskonzepts und die Standortplanung für Endlagerstätten (vgl. BVerfGE 104, 238, 247 „Moratorium Gorleben“).

Zu Nummer 4 (Änderung des Artikels 87c GG)

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu den Nummern 1 und 3. Bundesgesetze, die die Beendigung der Nutzung der Atomenergie zur Erzeugung von Elektrizität, den Schutz vor Gefahren, die bei Freiwerden von Atomenergie oder durch ionisierende Strahlen entstehen, oder die Beseitigung radioaktiver Stoffe regeln, können mit Zustimmung des Bundesrates auch weiterhin bestimmen, dass sie von den Ländern im Auftrag des Bundes ausgeführt werden. Artikel 87c GG garantiert, dass die Atomaufsicht durch staatliche Verwaltungsstellen zu erfolgen hat (vgl. Remmert, BeckOK GG, Artikel 87c Rn. 9 m. w. N.).

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333